

## Tiga Tahun Implementasi Undang-Undang Desa (Studi di Desa Sumatera Utara)

Juniaty D Aritonang<sup>1</sup>, Hidayat<sup>2</sup>, Fikarwin Zuska<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Mahasiswa Pasca Sarjana Prodi Antropologi Sosial, Universitas Negeri Medan

<sup>2</sup> Ketua Prodi Antropologi Sosial, Pasca Sarjana Universitas Negeri Medan

<sup>3</sup> Dosen Pasca Sarjana Prodi Antropologi Sosial, Universitas Negeri Medan

<sup>1</sup>aritonangjuni@gmail.com

<sup>2</sup>h.amsani1718@gmail.com

<sup>3</sup>fikarwin.zuska@gmail.com

*Abstrak* — Undang-undang No 6 tahun 2014 tentang Desa telah memberikan pengakuan kewenangan Desa untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengelola sumber daya, keuangan dan aset desa untuk menjadikan desa yang mandiri dan sejahtera. Penelitian ini berangkat dari keprihatinan terhadap implementasi UU Desa yang belum berjalan efektif ditandai masih minimnya proses sosialisasi kepada masyarakat. Pengelolaan pembangunan desa yang belum sesuai dengan UU Desa, masih adanya hambatan bagi pemerintah desa dalam praktik pelaksanaan dan kendala yang lain merupakan alasan untuk mengkaji implementasi UU Desa. Fokus penelitian adalah untuk melihat sejauhmana pengetahuan dan implementasi masyarakat dan pemerintah desa terhadap UU tentang Desa dan dimensi-dimensinya di Sumatera Utara. Oleh karenanya penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana tingkat pengetahuan, tingkat kepatuhan dan implementasi masyarakat dan pemerintah terhadap UU Desa. Metode penelitian menggunakan pendekatan campuran kualitatif dan kuantitatif melalui metode wawancara, observasi dan penyebaran kuestioner kepada 410 sampel di 41 desa terpilih di 8 kabupaten berdasarkan kriteria tertentu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat pengetahuan masyarakat terhadap UU Desa masih sangat minim, disebabkan masih terbatasnya sosialisasi antara lain proses perencanaan pembangunan telah sesuai dengan prosedur namun belum mampu menggali kebutuhan dan kepentingan masyarakat marjinal; komitmen anggaran untuk Bidang Pemberdayaan masyarakat menunjukkan kecenderungan penurunan di tahun 2017; masih lemahnya fungsi pengawasan oleh masyarakat desa dibanding pengawasan yang dilakukan oleh orang yang berkedudukan di luar desa, dan belum dipahaminya BUMDesa sebagai motor penggerak ekonomi desa.

*Kata kunci* — BUMDesa, masyarakat marjinal, partisipasi

### I. PENDAHULUAN

Diundangkannya Undang-undang Desa No.6 tahun 2014, menjadi harapan baru perubahan desa secara komprehensif. Desa dapat mengatur pemerintahannya sendiri, merencanakan pembangunan berdasar kebutuhan masyarakat dan kebutuhan spesifik desanya, masyarakat terlibat aktif dalam pelaksanaan pembangunan dan juga pengawasannya. Harapan desa akan tumbuh, berkembang dan mandiri, baik secara sosial, politik, ekonomi, maupun budaya dapat segera diwujudkan dengan lahirnya UU Desa. Harapan ini sejalan dengan pembangunan negara dengan membangun Indonesia dari desa/pinggiran sebagaimana dicanangkan dalam NAWACITA.

UU Desa dilahirkan tidak hanya sebagai panduan desa dalam menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan. Lebih jauh UU Desa juga memerintahkan pemberian materi/modal uang dalam bentuk dana

desa (DD) untuk melaksanakan pembangunan demi ketercapaian kemandirian desa.

UU Desa tersebut telah efektif berlaku pada awal tahun 2015, hingga pada saat penelitian ini dilakukan, lama implementasi UU Desa telah berjalan mendekati waktu tiga tahun. Disadari, waktu 3 tahun merupakan waktu yang cukup singkat untuk melihat sejauh mana pengetahuan masyarakat dan ketercapaian implementasi UU Desa. Namun penelitian ini perlu dilakukan. Asumsi tingkat urgensi dilakukan penelitian adalah untuk menggambarkan kondisi pengetahuan dan pelaksanaan UU Desa yang hasilnya dapat dijadikan acuan peningkatan pengetahuan masyarakat desa tentang UU Desa dan perbaikan implementasi UU Desa. Sebelumnya, perihal desa hanya menjadi bagian dari tata aturan tentang pemerintahan daerah, selain tahun 1965 dan 1979 yang mengataur desa, itupun lebih kepada tata birokrasi pemerintahan desa<sup>1</sup>. Kekhususan yang bisa kita temukan dalam UU yang baru ini, sebenarnya tercermin dalam frasa yang disebut di

atas, dimana desa menjadi subjek, pelaku dari kerja “membangun” itu sendiri.

Dalam terminologi lain, juga terangkum landasan filosofis undang-undang, bahwa maksud utama berlakunya agar desa mencapai derajat ‘kemandirian’, dimana jika desa mandiri dan kuat, maka otomatis negara juga akan mandiri dan kuat.

#### A. Batasan Masalah

Topik-topik utama yang berkaitan dengan pembangunan di desa yang menjadi objek penelitian mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi. Variable turunan pembangunan tentu juga perlu dilihat dari sisi detail ke bawah dan dimensi lain yang dapat menggambarkan pembangunan telah dilakukan dengan perspektif kebenaran dan kepatuhan terhadap UU Desa, antara lain: perencanaan, anggaran, partisipasi masyarakat, pelaporan, transparansi, pengembangan ekonomi Badan Usaha Milik Desa, kerjasama antar desa, regulasi desa dan dimensi lainnya yang termaktub dalam UU Desa.

Masalah pengetahuan, implementasi, persinggungan antar pemerintah dan dampak positif dan negatif Desa akan dibatasi pada proses-proses pembangunan dimana keterlibatan masyarakat desa atau warga desa menjadi kunci penting yang merepresentasikan pola baru pembangunan desa dengan pendekatan *bottom up* seperti yang diamanatkan dalam beberapa pasal dalam UU Desa dan aturan turunan atau pelaksanaannya.

#### B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini “Sejauh mana tingkat pengetahuan dan implementasi masyarakat dan pemerintahan desa terhadap UU No 6 tahun 2014 tentang Desa dan dimensi-dimensinya, di Sumatera Utara?”

#### C. Tujuan Penelitian

- Mengetahui gambaran terdiseminasinya UU Desa (UU No 6 tahun 2014 beserta aturan turunannya), berupa tingkat pengetahuan masyarakat dan Pemerintahan Desa.
- Mengetahui gambaran tingkat kepatuhan dan implementasi masyarakat dan Pemerintahan desa terhadap UU Desa (UU No 6 tahun 2014 beserta aturan turunannya).
- Evaluasi dampak dan menggali berbagai masalah, tantangan, potensi, inovasi dan

perubahan positif yang muncul mengenai diseminasi dan implementasi UU Desa pada beberapa wilayah di Sumatera Utara.

#### D. Tinjauan Pustaka

Desa atau yang disebut nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk, sebagai bukti sebagaimana penjelasan pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (sebelum perubahan), menyebutkan bahwa:

“Dalam teritorial negara Indonesia, terdapat lebih kurang 250 *Zelfbesturende landschappen* dan *Volksgemeenschappen*, kesatuan masyarakat dan wilayahnya seperti desa dengan istilah tradisional di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan Batak Sumatera Utara, Nagori di Simalungun dan sebutan yang lainnya”.

“Daerah-daerah yang merupakan kesatuan masyarakat dan wilayahnya itu mempunyai susunan asli, oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara mengenai daerah-daerah itu akan mengingatkan hak-hak asal usul daerah tersebut”.

Oleh karena itu, keberadaannya wajib diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam negara Kesatuan Republik Indonesia.

Awal tahun 2014, Undang-undang No 6 tahun 2014 tentang Desa lahir, memberikan harapan baru, bukan hanya bagi pemerintah desa tapi juga masyarakatnya. Salah satu tujuan disahkannya UU ini adalah menjadikan desa lebih mandiri, bukan hanya dalam penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga dalam pengelolaan sumber daya yang ada di desa.

Masyarakat termasuk kelembagaan masyarakat diakui sebagai elemen penting dalam penentuan masa depan desa. Pelaksanaan demokrasi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di desa memiliki ruang yang cukup untuk dapat dijalankan secara optimal melalui UU Desa.

Dalam UU Desa No 6 tahun 2014, desa diartikan sebagai, “kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara republik Indonesia”.

Kemandirian desa menjadi kunci umum pada UU Desa. Kemandirian dalam merancang, merencanakan, memilih jenis prioritas, menentukan, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan pembangunan di desanya, merupakan bagian utama.

Menurut Slameto (Slameto, 2004) pengetahuan adalah keseluruhan pemikiran, gagasan, ide konsep dan pemahaman yang dimiliki manusia tentang dunia dan segala isinya, juga mencakup manusia dan kehidupannya. Pengetahuan merupakan penalaran, penjelasan dan pemahaman manusia tentang segala sesuatu, juga mencakup praktek atau kemampuan teknis dalam memecahkan berbagai persoalan hidup yang belum dibuktikan secara sistematis.

Senada dengan Notoatmodjo (Notoatmodjo, 2003) pengetahuan adalah merupakan hasil tahu dan ini terjadi setelah orang mengadakan penginderaan terhadap suatu objek tertentu. Penginderaan terhadap objek terjadi melalui panca indra manusia yakni penglihatan, pendengaran, penciuman, rasa dan raba dengan sendiri. Pada waktu pengindraan sampai menghasilkan pengetahuan tersebut sangat dipengaruhi oleh intensitas perhatian persepsi terhadap objek. Sebagian besar pengetahuan manusia diperoleh melalui mata dan telinga.

Pengetahuan atau kognitif merupakan domain yang sangat penting untuk terbentuknya tindakan seseorang (overt behavior). Dari pengalaman dan penelitian ternyata perilaku yang didasari oleh pengetahuan akan lebih langgeng daripada perilaku yang tidak didasari oleh pengetahuan.

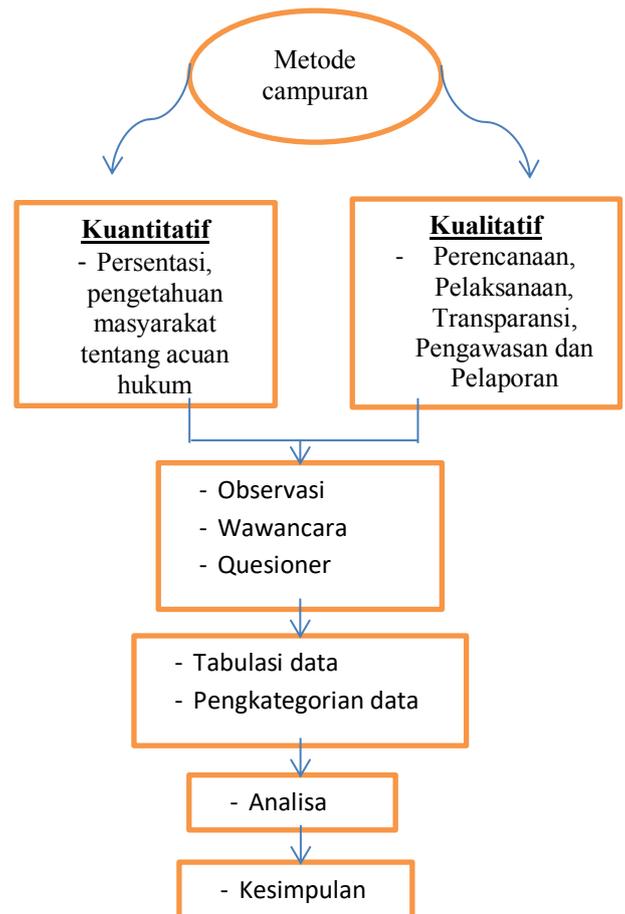
Menurut Nurdin Usman (Usman, 2002:70) dalam bukunya yang berjudul Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum<sup>2</sup>

“Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan”.

Menurut Guntur Setiawan (Setiawan, 2004:39) dalam bukunya yang berjudul Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan<sup>3</sup>,

“Implementasi adalah perluasan aktivitas saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif”.

## II. METODOLOGI



Pendekatan dalam penelitian ini metode campuran (mixed method), kuantitatif dan kualitatif. Pengukuran dilakukan terhadap pemahaman warga desa tentang UU Desa beserta aturan turunannya dan praktik pemerintahan desa yang telah berjalan, apakah sebangun dengan ketentuan dalam UU Desa. Pengukuran dilakukan dengan menggunakan kuesioner terbuka dan tertutup.

Menurut Creswell (2009) dalam (Sugiono, 2013, 18:53) menyatakan bahwa, “*Mixed method research is an approach to inquiry that combined or associated both qualitative quantitative forms of research*”, metode kombinasi merupakan pendekatan penelitian yang menggabungkan atau menghubungkan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif.

Penelitian kuantitatif merupakan sebuah penyelidikan tentang masalah sosial berdasarkan pada pengujian sebuah teori yang terdiri dari variable-variabel, diukur dengan angka, dan dianalisis dengan prosedur statistic untuk menentukan apakah generalisasi prediktif teori tersebut benar (Creswell, 2014: 1-2)<sup>4</sup>. Pendekatan

kuantitatif diperlukan untuk bisa membuat indeks, persentase, atau ukuran yang lain, baik pengetahuan maupun praktik pemerintahan dan pembangunan di desa. Sedangkan pendekatan kualitatif, diperlukan untuk memotret kondisi desa secara utuh, gambaran tentang praktik yang berjalan berikut hambatan yang dihadapi sebagai diagnosa kendala dan hambatan menuju “kemandirian” desa.

Sebagaimana Millan, penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan yang juga disebut pendekatan investigasi karena biasanya peneliti mengumpulkan data dengan cara bertatap muka langsung dan berinteraksi dengan orang-orang di tempat penelitian (Mc Millan & Schumacher, 2003)<sup>5</sup>.

Teknik analisa data dilakukan dengan kuantitatif dimulai dengan tabulasi data kuantitatif dari kuesioner, lalu menyusunnya dalam kategori-kategori yang ditentukan. Teknik *ongoing* analisis, teknik ini dilakukan pada saat pengumpulan data. Ketika data amatan (observasi) dan wawancara dilakukan, peneliti melakukan analisis, dan hasilnya menjadi dasar untuk mengumpulkan data berikutnya. Analisa komparasi, teknik ini dilakukan dengan melakukan perbandingan antara satu desa dengan yang lainnya mengenai satu topik pembahasan yang sama.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sumatera Utara merupakan provinsi keempat terbesar jumlah penduduknya di Indonesia setelah Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah. Menurut hasil pencacahan lengkap Sensus Penduduk (SP) 1990, penduduk Sumatera Utara berjumlah 10,81 juta jiwa, dan pada tahun 2015 jumlah penduduk Sumatera Utara telah meningkat menjadi 13,937,797 jiwa.

Dalam penelitian ini, diperoleh informasi dari 226 orang responden dari 26 desa di 8 kabupaten terdiri dari 62,4% laki-laki dan 7,6% perempuan. Tingkat pendidikan formal 2,7 % orang tidak sekolah, 10,2 % tamat SD, 19,9 % tamat SLTP, 55,8 % tamat SLTA dan 11,5 orang perguruan tinggi. Dari aspek jabatan dalam struktur desa terdapat 7,5 % orang kepala desa, 9,3% Badan Permusyawaratan Desa (BPD), 32,3 % orang perangkat desa dan 50,9 % warga desa biasa.

Pekerjaan responden 31,4% petani, 5,8 % pedagang, 2,2 % nelayan, 6,2 % pegawai negeri sipil/Aparatur Sipil Negara (PNS/ASN), 13,7 % karyawan atau buruh dan 40,7 % untuk kategori profesi lainnya. Hal ini memberikan gambaran

bahwa pekerjaan masyarakat semakin beragam. Jika dilihat dari jenis kelamin dari posisi jabatan di desa terdapat bahwa perempuan masih minim keterwakilan dalam struktur desa.

#### a. Pengetahuan Masyarakat

Tingkat pengetahuan masyarakat tentang acuan hukum yang mengatur tentang desa ditemukan bahwa 75,7% menyebutkan acuan hukum adalah UU No 6 tahun 2014 dan yang masih menyebut UU No 32 tahun 2004 sebanyak 4% dan tidak tahu 20,3%. Dari angka tersebut, ditingkat warga masih banyak yang tidak tahu adanya regulasi baru yang mengatur tentang desa. Bahkan terdapat 10,95% dari perangkat desa yang tidak mengetahui regulasi payung mengatur tentang Desa.

Mengacu ke tingkat domain kognitif yang dikembangkan oleh Notoadmodjo (Notoadmodjo, 2003), secara umum masih pada tingkat rendah “tahu (*Know*)” dimana mereka mampu mengingat suatu materi yang telah dipelajari sebelumnya. Termasuk kedalam pengetahuan tingkat ini adalah mengingat kembali (*recall*) terhadap suatu yang spesifik dan seluruh bahan yang dipelajari atau rangsangan yang telah diterima. Oleh sebab itu “tahu” merupakan tingkat pengetahuan yang paling rendah. Kata kerja untuk mengukur bahwa orang tahu tentang apa yang dipelajari yaitu menyebutkan, menguraikan, mengidentifikasi, menyatakan dan sebagainya.

Minimnya pengetahuan masyarakat di atas, terkait erat dengan minimnya sosialisasi penyuluhan terkait UU Desa baik dilakukan oleh Pemerintah Desa maupun Organisasi Perangkat Daerah. Menurut Kepala desa, sosialisasi tentang UU Desa kepada masyarakat tidak dilakukan secara regular oleh Pemdes karena belum ada dana yang dialokasikan dalam APBD desa dan tidak ada arahan khusus dari Pemerintah Kabupaten. UU Desa No 6 tahun 2014 yang merupakan aturan baru yang strategis bagi pembangunan desa sudah seharusnya disosialisasikan secara intensif kepada masyarakat agar dipahami dan terwujud perubahan perilaku dari elemen desa agar sesuai visi dan misi dari UU Desa. Secara mendalam, masyarakat belum mengetahui UU Desa dari sisi substansi dan fungsi. Pengetahuan bersifat kamufase dan bias karena jika ditanyakan tentang UU Desa, masyarakat mengasumsikan pernah dengar judul UU Desa sebagai sebuah kalimat, bukan pengetahuan yang bersifat integral dan pemahaman mendalam untuk turut serta dalam

pelaksanaan sebagai kontribusi atau partisipasi warga.

#### Variabel Dimensi dan Implementasi UU Desa A, Perencanaan Pembangunan

Dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Permen Desa PDTT) RI No.2 tahun 2015, tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, sebagai aturan turunan atau aturan pelaksana dari UU Desa No. 6 tahun 2014, dinyatakan; (1) Musyawarah Desa atau disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. (2) Hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. penataan Desa; b. perencanaan Desa; c. kerjasama Desa; d. rencana investasi yang masuk ke Desa; e. pembentukan BUM Desa; f. penambahan dan pelepasan aset Desa; dan g. kejadian luar biasa. (3) Musyawarah Desa diselenggarakan paling lambat satu kali dalam 1 (satu) tahun atau sesuai kebutuhan.

Perencanaan desa dimulai dari musyawarah dusun yang disusun menjadi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa). Hampir semua desa telah melaksanakan Musyawarah Dusun (Musdus) dengan angka temuan 79,7%. Hanya sebagian kecil desa yang tidak melaksanakannya 18,1%. Namun, masih ada juga desa yang sangat jarang terlibat dalam mekanisme perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pembangunan desa.

Musrembang Desa belum mampu melibatkan perwakilan masyarakat (secara mandatoris) seperti disebutkan dalam Permendagri 114. Pelibatan kepentingan perempuan seringkali diwakilkan oleh Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), padahal kebutuhan dan kepentingan perempuan belum tentu sama dengan PKK. Demikian juga dengan kehadiran kelompok rentan (difabel, suku/agama, warga miskin, dll) juga masih minim.

Secara politis dan geografis, warga *oposisi*, yang terdiri dari kelompok pengusung atau tim sukses calon kepala desa yang kalah dalam proses pemilihan kepala desa dan mereka yang letak tinggalnya jauh dari kantor desa, juga relatif terlupakan. Meski ada juga desa yang berhasil merangkul dan memerankan kelompok oposisi ini dengan baik, membaur dan berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan kontrol pembangunan.

#### A. Proses Pelaksanaan, Transparansi, Pengawasan dan Pelaporan.

Sebagian besar masyarakat menyatakan mengetahui proses pelaksanaan pembangunan dan mereka menyatakan ada tim pelaksanaan pembangunan di desanya, namun ada juga masyarakat menyatakan tidak ada tim pembangunan dan hanya sebahagian kecil dari masyarakat tidak mengetahui ada tim pelaksanaan pembangunan.

Sebagian besar masyarakat juga menyatakan adanya pengawasan dalam pelaksanaan pembangunan di desa (81,9%), sedangkan yang menyatakan tidak ada pengawasan hanya 16,5%, dan hanya 2,6% yang menyatakan tidak tahu. Selain pengawasan, desa juga melakukan pengelolaan informasi berupa papan pengumuman pengerjaan proyek pembangunan pada tempat-tempat strategis desa dan papan pengumuman perencanaan pembangunan berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa dan papan pengumuman realisasi kegiatan pembangunan yang dicetak kain MMT dan dibingkai, lalu ditempel pada tempat yang paling gampang dilihat warga pada kantor desa.

Sebagian besar desa responden belum memiliki Sistem Informasi Desa (SID). Meski beberapa desa telah memiliki SID yang masih dikelola oleh Sekretaris Desa. SID merupakan inovasi desa dalam mendukung berkembangnya transparansi dan memudahkan pengawasan seperti yang ada di 2 desa responden (Desa Bingkat dan Desa Tanjung Harap, Serdang Bedagai) telah memiliki SID yang dapat diakses secara online, dimana pengelolaan informasi, selain dilakukan secara manual, juga dilakukan secara digital, berupa sebuah sistem berbasis aplikasi yang dipublikasikan secara online. Meski diperintahkan oleh UU Desa dalam pasal 86, agar desa-desa memiliki SID, namun perkembangan tingkat aplikasi SID di desa-desa masih belum menggembirakan. Sepertinya SID masih merupakan barang langka.

Sementara untuk pelaporan dan evaluasi dari pembangunan yang dilaksanakan di desa, 30% melaporkan pada pemerintahan kabupaten melalui kecamatan, dengan jangka pelaporan 1 tahun 1 kali. 32% melakukan 2 jangka waktu pelaporan, yakni 6 bulan dan 1 tahun. Dan 3,33% responden melakukan pelaporan dalam jangka waktu setiap 6 bulanan. 34% responden tidak tahu mengenai pelaporan dan sistem evaluasi pembangunan di desa.

Berdasarkan wawancara mendalam diketahui bahwa umumnya pemerintah desa melakukan pelaporan pertanggungjawaban (evaluasi) kepada masyarakat hanya saat Musrembang desa. Tentu

saja karena terbatasnya waktu dan keterwakilan warga yang ikut dalam kegiatan tersebut menyebabkan minimnya umpan baik tentang pelaksanaan pembangunan.

#### B. Temuan Khusus “Predator Desa”

Ditemukan orang asing yang datang ke kantor desa dengan mengaku sebagai wartawan/LSM/wartawan. Mereka mengaku sebagai LSM yang melakukan pengawasan, wartawan yang mencari informasi untuk bahan berita, organisasi kemasyarakatan pemuda dan organisasi pemuda adat atau suku.

Merujuk pada pemberitaan media, sebagaimana diberitakan :

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan lima tersangka setelah menggelar operasi tangkap tangan (OTT) terkait dana desa (DD) di Kabupaten Pamekasan, Jawa Timur, Rabu (2/8/2017). Kelima orang tersebut adalah Bupati Pamekasan, Kepala Kejaksaan Negeri Pamekasan, Kepala Inspektorat Kabupaten Pamekasan, Kepala Desa Dasok, dan Kepala Bagian Administrasi Inspektorat Kabupaten Pamekasan. Fakta ini, membelalakkan mata publik bahwa hampir semua elemen penting terkait dana desa pada pemerintahan kabupaten tersebut ditengarai terlibat dalam pusaran korupsi dana desa. Baik institusi pelaksana, pengawas, penilai dan pengevaluasi<sup>6</sup>

Jumlah total DD disalurkan dari tahun ke tahun terus meningkat, yakni Rp. 20,8 triliun tahun 2015, Rp 46,98 triliun tahun 2016, Rp. 60 triliun tahun 2017 dan Rp. 60 triliun untuk tahun 2018. Ironisnya, dari peningkatan eskalasi pembicaraan DD yang diselewengkan atau dikorupsi, sangat minim publik yang mendiskusikan tentang “penderitaan” desa, Kepala Desa dan aparatur desa, sejak desa “dialiri” uang mulai April 2015 lalu.

Modus yang sering terjadi, pihak swasta menawarkan produk atau jasanya melalui pendamping struktural ini akan mengedarkan, sebahagian besar secara linsan dan sebahagian kecil tertulis, tawaran ke desa-desa. Tawaran tersebut seolah kewajiban, karena ada nuansa struktur kekuasaan, dan secara psikologis pendamping struktural ini dianggap atasan oleh Kepala Desa, meskipun menurut UU tidak demikian. Kesimpulannya, para Kepala Desa setuju, sementara pendamping struktural mendapat persenan dari barang atau jasa yang “dibeli” desa. Barang atau jasa yang ditawarkan, paling banyak berupa berbagai jenis bimbingan teknis (Bimtek)

dan berbagai jenis software aplikasi yang dikatakan untuk memudahkan pekerjaan dan administrasi desa.

Dibeberapa tempat hasil penelitian menunjukkan, perbincangan antara orang lapangan yang biasanya mengaku wartawan, LSM, pemuda setempat atau organisasi kepemudaan (OKP) dan organisasi adat atau kesukuan, dengan orang di desa yang sakit hati karena tidak dapat tetesan dari Dana Desa dan biasanya lewat “pintu belakang”. Dengan kata lain hasil perbincangan yang ditemukan tadi untuk meminta atau mengajukan sesuatu pada desa.

#### C. Perubahan Positif dan Negatif di Desa

Lahir, diundangkan dan diimplementasikannya UU Desa sangat bermanfaat bagi desa karena Pemerintahan Desa punya panduan dan pedoman dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan desa. UU Desa juga dianggap, lebih mengarahkan pemerintahan desa fokus dalam menjalankan pekerjaannya.

Peningkatan pelayanan pada masyarakat atau desa juga mengalami peningkatan menjadi lebih baik, sejak diimplementasikan UU Desa. Pernyataan ini berkorelasi dengan peningkatan fisik yang terlihat langsung oleh warga di desa. Hal ini juga terkait erat dengan kucuran Dana Desa (DD) yang menyokong peningkatan kapasitas keuangan desa untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, sebagai salah satu dan yang utama bentuk dari diimplementasikannya UU Desa.

Perubahan positif lain, pembangunan yang dikelola secara swakelola, menciptakan lapangan kerja bagi warga, infrastruktur semakin baik, transportasi menjadi lancar, kesejahteraan perangkat desa lebih baik, peningkatan frekuensi *capacity building* (peningkatan kapasitas), utamanya dalam bentuk pelatihan dan studi banding terutama untuk perangkat desa, bencana seperti banjir tahunan mengecil volume dan intensitasnya dan sebagian responden menyebutkan, sarana pendidikan, terutama pendidikan anak usia dini (PAUD) dibebaskan dari biaya.

Berdirinya Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), mendukung rintisan perekonomian desa merangkak naik dan keterlibatan masyarakat dalam berbagai kegiatan unit usaha BUM Desa juga ikut membuka peluang warga desa meningkatkan ekonomi rumah tangganya. Namun partisipasi ekonomi masih semu pada beberapa desa, paksaan regulasi membuat pendirian BUM Desa masih menjadi target “terbentuk” bukan

kebutuhan sebagai wadah kolektivitas ekonomi di desa.

#### D. Perubahan Negatif

Setiap hal positif pasti akan disertai dengan hal negatif. Keniscayaan ini juga terjadi di desa sejak UU Desa berlaku. Masyarakat menjadi lebih egois dalam artian kebersamaan dalam bentuk kerja bersama seperti gotong royong menjadi sangat berkurang dan bahkan beberapa desa sudah tidak pernah melakukan gotong royong lagi. Berbalik menjadi seolah-olah semua hal pekerjaan di desa yang bersifat umum, harus desa yang melakukan dan bertanggungjawab atas penyelesaiannya.

Hal lain banyak juga masyarakat mengatakan meski diungkapkan tidak secara terbuka yang dengan kata “kemungkinan”, korupsi semakin merebak di desa, jika desa belum menerapkan tata kelola keuangan yang baik dan transparan yang maksimal, karena desa sudah memiliki uang yang cukup banyak dan besar. Bentuk lain yang masih dianggap masyarakat sebagai “kecurangan” adalah penerima manfaat pembangunan dan proses pembangunan akan menguntungkan kelompok tertentu di desa, yakni mereka yang dekat dengan Kepala Desa dan atau orang yang berperan aktif membantu Kepala Desa saat mencalon menjadi Kepala Desa.

Bentuk KKN ini disempurnakan dengan pertalian persaudaraan yang mengisi posisi-posisi pada jabatan para perangkat atau aparatur desa. Secara umum yang menjadi Sekretaris Desa punya pertalian persaudaraan (baik saudara kandung, saudara dekat maupun saudara jauh) dengan Kepala Desa atau “orangnya Kades. Posisi Sekdes sebelum ada UU Desa adalah pegawai negeri yang kini ditarik oleh pemerintahan kabupaten dari desa.

Selain persoalan di atas, dalam pelaksanaan pembangunan, masih terdapat program dan kegiatan yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Beberapa responden kritis menyebutkan: pembangunan gapura (gerbang desa), papan nama (plang) gang, penomoran rumah, rehap kapal dan yang lainnya, terkesan hanya agar dana desa terimplementasi, namun tidak terlalu bermanfaat secara signifikan pada warga secara umum.

#### E. Desa Perkebunan

Perbedaan signifikan antara pola perencanaan dan pembangunan desa biasa dengan desa perkebunan atau desa yang wilayahnya diapit area perkebunan. Desa perkebunan, dilihat dari APB Desa tampak bidang pembangunan fisik (sarana dan prasarana) cenderung sangat kecil jumlahnya, sedang bidang pembinaan dan pemberdayaan

masyarakat cenderung lebih besar dibanding desa biasa. Penyebabnya desa perkebunan tidak memiliki lahan untuk melakukan pembangunan fisik. Sehingga desa cenderung kebingungan merencanakan alokasi anggaran pembangunan fisik sementara alokasi untuk bidang pembinaan dan pemberdayaan masyarakat besar. Untuk pembangunan fisik atau infrastruktur umumnya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang langsung menggunakan jalan desa untuk mengangkut hasil kebun.

Desa kebun secara kewilayahan dinaungi oleh UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Desa kebun relatif tanpa batas atau kepemilikan lahan atau area desa, dari segi kewenangan terbatas hanya ada dua yakni otoritas pemerintah dan regulasi didalamnya (UU, Perda dan Perdes) dan Perkebunan. Kedua aturan inilah yang digunakan perkebunan untuk mengukuhkan kekuasaan wilayahnya, termasuk mengkriminalisasi seseorang ataupun badan jika masuk ke wilayah perkebunan.

#### IV. PENUTUP

Pengetahuan masyarakat desa terhadap UU desa, sebahagian besar masyarakat masih mengetahui UU Desa dalam bentuk sebutan yang sepiantas dilansir media, terutama berita pada televisi, dimana informasinya lebih banyak pengetahuan sisi negatif karena berita media mengangkat sisi pelanggaran atau ketidak patuhan terhadap UU Desa. Secara mendalam, masyarakat belum mengetahui UU Desa dari sisi substansi dan fungsi.

Pembangunan sarana yang bersifat fisik mendominasi pembangunan di desa dengan angka anggaran yang sangat tidak seimbang, dibanding anggaran pembangunan yang diperuntukkan pembangunan manusia. Faktor sangat berpengaruh terhadap alokasi perencanaan dan penggunaan anggaran pembangunan desa adalah minimnya pengetahuan warga, pemerintah desa dan pemandu atau tim penyusunan RPJM Desa tentang perencanaan yang baik sehingga usulan yang diajukan dalam penyusunan perencanaan, baik RPJM Desa maupun Musrembang Desa, secara psikologis, beracuan pada referensi pembangunan desa sebelum UU Desa lahir, “pembangunan diartikan pembangunan fisik”

Tidak terakomodirnya usulan spesifik warga dalam RPJM, RKP dan APB Desa yang menjadi kebutuhan mendesak, mengakibatkan berkurangnya keterlibatan atau partisipasi warga dalam mekanisme perencanaan desa pada tahun berikutnya.

Musyawarah dalam rangka perencanaan desa, dan proses pengambilan keputusan di desa, sebaiknya dipastikan dilakukan dengan unsur dan syarat yang komprehensif berdasarkan kepatuhan terhadap UU Desa dan aturan pelaksana teknisnya. Jika desa dianggap lemah dalam satu keahlian yang sumberdaya manusianya tersedia dengan baik, maka dianggap sangat perlu mengundang unsur masyarakat lain atau orang luar desa yang memiliki kapabilitas mengenai satu kondisi sosial budaya dan kebutuhan spesifik seperti disebutkan Ayat (4), Pasal 5 Permen Desa PDTT, Nomor 2 Tahun 2015, tersebut di atas.

Kehadiran kelompok rentan (difabel, suku/agama, warga miskin, warga oposisi, warga berbeda pandangan politik, warga marginal yang letak tempat tinggalnya jauh dari kantor desa sangat diperlukan sebagai kelengkapan peserta musyawarah perencanaan desa, agar perencanaan dan pengambilan keputusan akan semakin akuntabel terhadap kebutuhan dan kepentingan semua lapisan masyarakat, terutama masyarakat marginal yang diindikasikan dengan semakin meningkatnya anggaran desa yang dialokasikan untuk pelayanan dasar dan pemberdayaan masyarakat miskin dan marjinal.

Masih minim desa yang memiliki Perdes yang mengatur secara spesifik yang langsung berkontribusi mengatasi masalah tertentu yang dialami warga desa. Akomodasi aspirasi warga masih terbatas pada tingkatan masukan dan usulan pada perencanaan pembangunan dalam RPJM desa dan Musrenbang. Fakta Fakta ini menunjukkan bahwa prakarsa dan partisipasi warga dalam regulasi, untuk pengaturan mereka sendiri sebagai konstituen peraturan masih sangat minim. Seyogyanya, Perdes yang urgen dan baik adalah Perdes yang dapat mengatur, menyepakati dan menyelesaikan masalah bersama dan masalah utama warga (*problem solving*).

#### UCAPAN TERIMAKASIH

Terimakasih diucapkan kepada Tim dari Jaringan Advokasi Masyarakat Sipil Sumatera Utara (JAMSU) yang telah memberikan waktu dan perhatiannya terhadap riset ini yang juga terlibat dalam penelitian. Tanpa kalian mungkin riset ini tidak akan selesai. Demikian juga kepada seluruh informan yang telah memberikan waktu dan pikirannya dalam riset ini. Semoga hasil riset ini bermanfaat khususnya bagi pemerintah untuk membuat kebijakan agar implementasi UU Desa ke depan betul-betul demi kesejahteraan masyarakat desa.

#### REFERENSI

- [1] Bernstein, Henry (ed). 1978. *Bunga Rampai, Underdevelopment & Development The Third World Today*, New York: Penguin Books.
- [2] Creswell John.W. 2014. *Penelitian Kualitatif & Desain Riset*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- [3] Chambers, Robert. 1988. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakang*. Jakarta: LP3ES.
- [4] McMillan, James H, & Sally Schumacher. 2003 & 2009. *Research in Education*. New Jersey: Pearson.
- [5] Notoadmodjo, Soekidjo, 2003. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- [6] Notoatmodjo, Soekidjo, 2003, *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- [7] Pudjawidjana. 1983. *Model-Model Pembelajaran*. Yogyakarta: Pustaka.
- [8] Priyono, Onny S. 1996. *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: CSIS.
- [9] Patoon, M. Q. 2001. *Metode Evaluasi Kualitatif (terjemahan oleh Priyadi)* Bandung: Pustaka Belajar.
- [10] Poerwandari, E. K. 2001. *Pendekatan kualitatif Untuk Penelitian Perilaku Manusia*. Jakarta: Lembaga Pengembangn Sarana Pengukuran dan Pendidikan Psikologi (LPSP3) Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.
- [11] Sugiyono 2003 & 2011. *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: Penerbit CV. Alfabeta.
- [12] Setiawan, Guntur. 2004. *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*. Bandung: Remaja Rosdakarya Offset.
- [13] Slameto. 2004. *Kemandirian Belajar dan Prestasi Siswa Unggulan*. Varidika: Jurnal Psikologi, Vol. 16 No. 1 Juni 2004.
- [14] Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- [15] Korupsi Dana Desa, <http://regional.kompas.com/read/2017/08/09/17374471/korupsi-dana-desa-kepala-desa-di-maluku-tengah-ditahan>, (diakses 9 Agustus 2017).
- [16] Raharjo, Paiman. 2015. *Developing Administrative Reform of the Working Cabinet: Reserch Article*. Volume 3, Issue 11, 1238 – 1245. 1238.
- [17] [http://www.journalijar.com/uploads/458\\_IJAR-7921.pdf](http://www.journalijar.com/uploads/458_IJAR-7921.pdf) (diakses 13 Nopember 2017).
- [18] Taufik Majid, Direktur Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kemendes PDTT, <https://tirto.id/dana-desa-tahap-pertama-baru-86-persen-yang-sampai-ke-desa-cuWi>, (diakses 26 September 2017).

#### DOKUMEN

- [1] UU No 6 tahun 2014 tentang Desa.
- [2] PP No.47 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas PP No.43 Tahun 2014 Tentang UU Desa.
- [3] PP No.8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas PP No.60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Bersumber Dari APBN

Website: [semnasppm.undip.ac.id](http://semnasppm.undip.ac.id)

- [4] Permendes No.1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal berskala Desa.
- [5] Permendes No.2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.
- [6] Permendes No.3 Tahun 2015 Tentang Pendamping Desa.
- [7] Permendes No.4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.
- [8] Permendes No.5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015.
- [9] Permendes No.21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.
- [10] Permendagri No.111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa.
- [11] Permendagri No.112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
- [12] Permendagri No.114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa